

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

L'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, note sous Cour arb., 5 mars 1997, no 9/97

Herveg, Jean

Published in:
Amén.

Publication date:
1997

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Herveg, J 1997, 'L'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, note sous Cour arb., 5 mars 1997, no 9/97', *Amén.*, VOL. 1997, p. 190-197.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

de rénovation des sites d'activité économique désaffectés, les régions peuvent apporter des limitations au droit de propriété. Toutefois, lorsqu'elles instaurent une procédure qui équivaut à une expropriation pour cause d'utilité publique, elles ne peuvent déroger aux procédures judiciaires fixées par la loi, ni au principe de la juste et préalable indemnité.

En ce qu'il méconnaît cette double exigence, l'article 84 du Code wallon viole l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Quant à la deuxième question préjudicielle

B.8. Dès lors que la violation éventuelle des articles 10 et 11 de la Constitution ne peut donner lieu à un constat d'inconstitutionnalité plus étendu que celui qui résulte de la violation des règles de compétence, il n'y a pas lieu d'examiner la question.

Par ces motifs,

la Cour,
dit pour droit:

L'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine viole l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

(...)

OBSERVATIONS

I. L'article 84 du code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine

Reprise aux articles 79 à 93 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, la procédure initiée par la loi du 27 juin 1978 relative à la rénovation des sites d'activité économique désaffectés⁽¹⁾, poursuit le but d'assainir et rénover les chancres industriels wallons⁽²⁾.

Cette procédure de rénovation et d'assainissement se présente schématiquement comme suit⁽³⁾. Après avoir soumis à enquête auprès des communes sur le territoire desquelles il s'étend et des propriétaires concernés⁽⁴⁾, l'arrêté décidant provisoirement la désaffectation d'un site⁽⁵⁾, le Gouvernement wallon arrête définitivement la désaffectation du site et fixe concomitamment ou ultérieurement sa destination⁽⁶⁾. Cet arrêté est transcrit dans les registres du conservateur des hypothèques, et notifié au propriétaire du site ainsi qu'à toute personne titulaire d'une inscription hypothécaire grevant un immeuble compris dans le site. À l'occasion de cette notification, le propriétaire est invité à soumettre au Gouvernement wallon un programme et un calendrier des travaux de rénovation et d'assainissement qu'il envisage d'effectuer pour réaliser la destination du site. Ce programme et ce calendrier doivent être transmis au Gouvernement wallon dans les nonante jours à dater de la réception de la notification de l'arrêté de désaffectation du site. Ensuite, le Gouvernement arrête en accord avec le propriétaire le programme et le calendrier des travaux à réaliser.

Lorsque pour un des motifs repris à l'article 83 du Code wallon⁽⁷⁾, la rénovation et l'assainissement du site ne se réalisent pas, le Gouvernement fait mentionner le refus ou l'abstention du propriétaire en marge de la transcription de l'arrêté. Dans cette hypothèse, les titulaires d'une inscription hypothécaire disposent de soixante jours à dater de cette inscription marginale pour proposer au Gouvernement wallon de réaliser eux-mêmes les travaux de rénovation et d'assainissement. À défaut, le Gouvernement wallon peut demander la mise en vente publique des biens immobiliers compris dans le site à rénover et assainir⁽⁸⁾, ou exproprier le site désaffecté⁽⁹⁾.

Ainsi, l'article 84 du Code wallon, dispose que:

«§ 1^{er}. Sur requête du Ministre, le président du tribunal de première instance siégeant en référé, accorde l'autorisation de procéder à la vente publique des biens immobiliers compris dans le site.

Le propriétaire et le maître de l'ouvrage sont préalablement entendus.

§ 2. À la demande du maître de l'ouvrage, le président peut, par ordonnance motivée, lui accorder un délai supplémentaire pour exécuter ou achever les travaux.

§ 3. L'ordonnance est transmise sans délai par le greffier au conservateur des hypothèques. Celui-ci fait mention de l'ordonnance en marge de la transcription visée à l'article 81, § 1^{er}. L'ordonnance produit ses effets pendant trois ans et peut être renouvelée une fois sur requête».

(1) *M.B.*, 24 août 1978, p. 9421; *Doc. parl.*, Sén., sess. ord., 1975-1976, n° 761/1, sess. ord., 1977-1978, n° 78/2; Ch., sess. ord., 1977-1978, n° 283. Modifiée par les décrets du Conseil régional wallon des 22 janvier 1987 et 4 mai 1995.

(2) *Doc. parl.*, Sén., sess. ord., 1975-1976, n° 761/1, p. 2 et s.; Fr. HAUMONT, *L'urbanisme, Région wallonne*, Bruxelles, Larcier, 1996, p. 453 et s., n° 386 et s. Sur la définition de l'assainissement et de la rénovation des sites désaffectés, voy.: L. DE MEEUS, «La modification du régime de la rénovation des sites wallons d'activités économiques désaffectés», *Amén.*, 1996/1, p. 6 et s.

(3) Pour de plus amples développements à propos des procédures de rénovation et d'assainissement, voy. notamment: Fr. HAUMONT, *op. cit.*, pp. 456 à 460, n°s 389 à 400.

(4) Art. 80, §§ 2 et 3, du Code wallon.

(5) Arrêté pris sur proposition d'une commune, d'une association de communes, de la société de développement régional, d'un ou plusieurs propriétaires, ou d'initiative par le Gouvernement (art. 80, § 1^{er}, du Code wallon).

(6) Art. 80, § 4, du Code wallon.

(7) L'article 83 du Code wallon dispose que:

«À la demande de la Région wallonne, de la commune, d'une association de communes ou de la société de développement régional, il sera procédé conformément aux articles 84 à 87 lorsque:

1° aucune proposition n'a été formulée par les propriétaires ou les personnes visées à l'article 81, § 6;

2° il y a refus d'exécuter les travaux;

3° il y a désaccord sur le calendrier et le programme des travaux;

4° il y a arrêt des travaux durant une période de plus de trois mois qui ne peut être justifiée par la force majeure;

5° il est constaté que les travaux ne sont pas conformes ou ne sont pas exécutés dans les délais prescrits».

(8) C'est la procédure visée à l'art. 84 du Code wallon.

(9) C'est la procédure visée à l'art. 88 du Code wallon.

II. Les faits de la cause

Le «Siège n° 8 à Cheratte» a été déclaré site désaffecté en 1980. Peu après, il a reçu la destination d'équipement communautaire. Cette destination sera modifiée en 1990.

Les propriétaires du site n'ont jamais transmis le programme, ni le calendrier des travaux à mettre en œuvre pour réaliser la destination du site.

La Région wallonne a alors mis en œuvre la procédure décrite à l'article 84 du Code wallon, qui permet au Ministre compétent de citer les propriétaires à comparaître devant le président du tribunal de première instance siégeant en référé, pour obtenir, après leur audition, l'autorisation de procéder à la vente publique des biens immobiliers compris dans le site à rénover.

Ainsi cités, les propriétaires du site désaffecté ont contesté la légalité des articles 83 à 87 du Code wallon, et ont demandé la saisine à titre préjudiciel de la Cour d'arbitrage.

Par jugement prononcé le 29 janvier 1996⁽¹⁰⁾, le président du tribunal de première instance de Liège a posé à la Cour d'arbitrage deux questions ainsi rédigées.

«1. En organisant une procédure de dessaisissement forcée de la propriété d'un bien immobilier ne répondant pas au prescrit des lois des 17 avril 1835, 27 mai 1870 et 26 juillet 1962 relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, procédure faisant l'objet de l'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine du 14 mai 1984, la Région wallonne n'excède-t-elle pas sa compétence au regard de l'article 79, paragraphe 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles?

2. En ne garantissant pas au propriétaire, privé de son droit de propriété sur les biens situés sur un site d'activité économique désaffecté, une juste et préalable indemnité conformément à l'article 16 de la Constitution, l'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine ne viole-t-il pas le principe d'égalité porté par les articles 10 et 11 de la Constitution, au regard de l'indemnisation juste et préalable dont bénéficient les propriétaires expropriés sur base des lois des 17 avril 1835, 27 mai 1870 et 26 juillet 1962 relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique?».

III. La violation de l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980⁽¹¹⁾

La première question préjudicielle posée à la Cour d'arbitrage portait sur le point de savoir si la procédure de vente publique forcée du site telle que décrite à l'article 84 du Code wallon, ne constituait pas une expropriation, par laquelle la Région wallonne aurait excédé sa compétence au regard de l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dès lors qu'elle ne respectait pas les procédures judiciaires légales pas plus que le principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 16 nouveau de la Constitution.

La Région wallonne a soutenu en réponse à cette première question que la vente publique forcée d'un site d'activité économique désaffecté ne constituait pas une expropriation dès lors qu'elle n'avait pas pour objectif d'acquérir ce site en vue de lui donner une destination d'usage public. En conséquence, il ne pouvait y avoir violation de l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

À son sens, la procédure litigieuse constituait un mode subsidiaire d'exécution de l'assainissement du site, destiné à assurer le respect des dispositions légales et réglementaires en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire⁽¹²⁾, tout en sanctionnant le propriétaire pour ne pas avoir collaboré au bon aménagement du territoire⁽¹³⁾⁽¹⁴⁾. Pour conforter sa thèse, la Région wallonne opérait un parallèle entre ce mode subsidiaire d'exécution de l'assainissement du site, et les procédures de recouvrement des impôts.

À titre subsidiaire, la Région wallonne faisait valoir que, si la vente publique forcée devait être analysée comme une expropriation, il ne pouvait y avoir d'excès de compétence dans son chef puisque cette procédure avait été introduite par le législateur fédéral en 1978. En tout état de cause, la Région wallonne affirmait que la procédure litigieuse relevait à tout le moins de ses pouvoirs implicites.

Les propriétaires du site considéraient pour leur part que la vente publique forcée de leur propriété constituait une expropriation de fait puisque son résultat aboutissait à les priver de leur propriété pour des

(10) Civ. Liège (réf.), 29 janvier 1996, *J.L.M.B.*, 1996, pp. 850 à 853; *Amén.*, 1996, p. 181.

(11) Modifiée par l'article 127, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 juillet 1993.

(12) La Région wallonne mettait également en exergue le fait que les procédures instituées en la matière par le Code wallon donnent au propriétaire le choix de proposer les aménagements pour réaliser la destination du site, tandis que l'expropriation n'offre aucune possibilité en ce sens, ce qui les distinguerait radicalement.

(13) La Région wallonne citait, à cet égard, à titre d'exemple les sanctions édictées par l'article 67 du Code wallon.

(14) Il avait été exposé lors de la présentation de la proposition de loi à la séance du 2 janvier 1975 du Sénat que: «Lorsque le propriétaire d'un site désaffecté refuse d'assumer l'opération de rénovation décidée par les pouvoirs publics ou – ce qui revient au même – ne peut la conduire à son achèvement, des mécanismes sont mis en place destinés à pallier cette carence et à sauvegarder l'intérêt général.

Il y a le choix entre trois possibilités:

Tout d'abord, l'Etat peut demander au président du tribunal de première instance, dans le ressort duquel les travaux de rénovation se situent, de faire procéder à la vente publique des biens immobiliers compris dans le site à rénover. Dans ce cas, l'acquéreur est tenu à l'exécution de la rénovation du site et le cahier des charges établi pour l'adjudication publique détermine la nature des travaux ainsi que leurs délais d'exécution. (...)» (*Doc. parl.*, Sénat, sess. ord., 1975-1976, séance du 2 janvier 1976, n° 761/1, pp. 6 et 7).

«(...) La section II traite des cas où le particulier propriétaire ou titulaire d'une inscription hypothécaire ne réalise pas les travaux ou les interrompt. Dans ce cas, les pouvoirs publics peuvent soit faire vendre les biens en vente publique, à charge pour l'acheteur de réaliser ou d'achever les travaux, soit de réaliser eux-mêmes les travaux sans transfert de propriété.

Il a été insisté sur le caractère normal d'une pareille procédure qui viendrait sanctionner le non-respect par le propriétaire de ses obligations. (...)» (*Doc. parl.*, Sénat, sess. ord., 1975-1976, séance du 2 janvier 1976, n° 761/1, p. 10).

raisons d'utilité publique⁽¹⁵⁾, tout en ne respectant pas les procédures judiciaires légales et le principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 16 *nouveau* de la Constitution. Dès lors, il ne faisait aucun doute pour eux que la Région wallonne avait contrevenu à l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles⁽¹⁶⁾.

Donnant raison aux propriétaires du site, la Cour d'arbitrage a d'abord rappelé qu'en exécution de l'article 107^{quater} ancien de la Constitution (art. 36 *nouveau*), l'article 6, § 1, I, 5°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, a attribué aux Régions la matière de la rénovation des sites d'activité économique désaffectés – objet des articles 79 à 93 du Code wallon de l'aménagement, du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine. Elle a également souligné, en préalable, que l'article 84 du Code wallon avait été introduit par l'article 4 du décret du Conseil régional wallon du 22 janvier 1987, ce qui impliquait le contrôle

de sa conformité aux règles répartitrices de compétence en vigueur à cette date. L'argument de la Région wallonne selon lequel il ne pouvait y avoir d'excès de compétence dans son chef dès lors que la procédure incriminée avait été introduite en 1978 par le législateur fédéral, était ainsi rejeté.

La Cour a ensuite rappelé sa jurisprudence en matière de répartition de compétences, à savoir que le législateur décentral est compétent pour régler les matières qui lui sont ainsi attribuées, à la condition de ne pas empiéter sur les compétences réservées par la Constitution à la loi, sauf habilitation spéciale et expresse⁽¹⁷⁾. En l'espèce, elle a constaté que l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, habilite *valablement* le législateur décentral à poursuivre des expropriations pour cause d'utilité publique dans les cas et selon les modalités fixées par décret, dans le respect des procédures judiciaires fixées par loi du principe de la juste et préalable

(15) Les propriétaires observaient, sur ce point, que la procédure de vente publique forcée était organisée pour des raisons d'utilité publique puisque la rénovation des sites désaffectés obéit à des considérations d'intérêt général. Ils notaient aussi d'une part que le transfert de propriété d'un particulier vers celui de l'autorité expropriante, n'est pas une condition nécessaire de l'expropriation, et d'autre part que les procédures de recouvrement des impôts se font dans le respect des dispositions du Code judiciaire et que par voie de conséquence, le parallèle opéré par la Région wallonne n'était pas pertinent.

(16) Cette partie se réfère également à deux avis de la section de législation du Conseil d'État portant respectivement sur une proposition de décret du conseil flamand tendant au développement de la rénovation urbaine et l'autre sur un projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale relatif au réaménagement des sites d'activité économique inexploités ou abandonnés. Dans le cadre de l'élaboration de cette ordonnance, il est piquant de relever que l'exposé de M. MAINIL, ingénieur-principal auprès de la direction générale de l'aménagement du territoire et du logement du ministère de la région wallonne, sur le décret wallon du 22 janvier 1987 modifiant la loi du 27 juin 1978, devant le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, avait suscité certaines réactions, dont les passages suivants méritent d'être reproduits: «Un membre s'inquiète de la procédure de mise en vente forcée des biens concernés par le décret. Il craint d'autant plus une spoliation des propriétaires qu'en période de crise, ce type de biens n'a aucune valeur sur le marché. Un autre membre s'interroge sur l'existence éventuelle d'un prix plancher et le cas échéant sur la qualité de celui qui le fixe. Il est répondu qu'il n'y a pas de prix plancher et que dans certains cas, le site a été vendu pour le franc symbolique. Le bien ayant très souvent peu de valeur, le propriétaire n'a pas été spolié. (...) Le Ministre est étonné par cette procédure. Les effets de celle-ci engendrent une double pénalisation. Il y a d'abord celle qui résulte de l'expropriation. (...) Il est surprenant que les propriétaires n'aient pas exercé de recours. Il lui est répondu que la législation wallonne n'a jamais été soumise à l'avis du Conseil d'État. Le ministre ne doit pas non plus perdre de vue que certains propriétaires ont été très heureux de se débarrasser de ce type

de biens dont la valeur était négative» (Doc. parl., Conseil Région Bruxelles-Capitale, sess. ord., 1992-1993, A-275/2, pp. 17-18).

En conséquence, les auteurs de la future ordonnance bruxelloise n'ont pas retenu la procédure de la vente publique forcée d'un site d'activité économique désaffecté en cas de défaillance de son propriétaire. Il a été exposé à cet égard que:

«Les pouvoirs publics peuvent cependant être confrontés à l'inertie ou à la défaillance du propriétaire ou d'un autre titulaire de droit réel. Des procédures subsidiaires sont alors prévues.

– Tout d'abord, une urgence particulière eu égard au bon aménagement des lieux doit permettre à la Région d'entreprendre les travaux d'assainissement que les carences d'un titulaire de droit réel paralysent. La technique de la vente publique forcée, juridiquement délicate, n'a pas été retenue (...)» (Doc. parl., Conseil Région Bruxelles-Capitale, sess. ord., 1992-1993, A-275/1, p. 6).

Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale a alors adopté des mécanismes d'expropriation particuliers pour contrer la défaillance du propriétaire du site (Doc. parl., Conseil Région Bruxelles-Capitale, sess. ord., 1992-1993, A-275/1, p. 23). Voy. à ce sujet: Ph. LEVERT, «Le réaménagement des sites d'activité économique en région de Bruxelles-Capitale», *Amén.*, 1996/2, p. 54 et s., spéc., pp. 60 à 62.

(17) À ce sujet, voy. notamment: O. CORTEN, «La théorie des 'matières réservées' dans la Belgique fédérale», *A.P.T.*, 1994/4, pp. 269 à 281; M. PAQUES, «Les incidences de la réforme de l'État sur la matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique», in *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, La Charte, 1993, pp. 1 à 47; M. VERDUSSEN et D. RENDERS, «Le droit de propriété face aux politiques d'aménagement du territoire, Analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour d'Arbitrage», *Amén.*, 1996, n° spécial, pp. 195 à 214, spéc., pp. 204 à 207. L'argument des pouvoirs implicites développé par la Région wallonne est donc écarté. À propos de la divergence entre la Cour d'Arbitrage et la Cour de cassation, voy. notamment: M. PAQUES, *o.c.*, pp. 10 à 13. Il semble que la Cour de cassation ne s'est plus prononcée à ce propos depuis son arrêt Commune de Silly, du 20 février 1986.

indemnité visé à l'article 11 *ancien* de la Constitution (art. 16 *nouveau*)⁽¹⁸⁾.

Après ces rappels, la Cour s'est penchée sur les procédures de rénovation des sites désaffectés, et plus spécialement sur la procédure de mise en vente publique forcée des biens immobiliers compris dans le site, décrite à l'article 84 du Code wallon. Il lui est apparu que, si cette procédure se présentait comme une mesure d'exécution forcée d'une obligation légale, elle poursuivait en fait le même but et aboutissait aux mêmes effets qu'une procédure d'expropriation. Elle a relevé à cet effet que la vente publique forcée:

1. prive le propriétaire contre son gré de sa propriété immobilière;
2. à l'initiative d'une autorité publique;
3. et est justifiée par des raisons d'utilité publique, en l'espèce la réalisation d'un bon aménagement du territoire par la rénovation d'un site d'activité économique désaffecté.

Ce faisant, la Cour a écarté l'argument selon lequel la vente publique forcée se distinguerait radicalement de l'expropriation par le fait qu'il s'agirait d'une mesure d'exécution mais aussi de sanction du propriétaire défaillant. Ainsi, cet argument a été jugé insuffisant pour justifier le non-respect des procédures judiciaires légales et le principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 16 *nouveau* de la Constitution.

Constatant que la Région wallonne avait exproprié *de facto* le propriétaire du site pour le sanctionner et réaliser sa politique de l'aménagement du territoire, la Cour en a conclu qu'il s'agissait d'une expropriation⁽¹⁹⁾ qui requerrait le respect des procédures judiciaires légales et le principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 16 *nouveau* de la Constitution.

Après avoir assimilé la vente publique forcée à une expropriation *de facto*, la Cour a souligné le fait que si les Régions pouvaient apporter des limitations au droit de propriété, elles ne pouvaient pas pour autant déroger ni aux procédures judiciaires fixées par loi, ni au principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 16 *nouveau* de la Constitution, lorsqu'elles instaurent une procédure équivalant à une expropriation *de facto* peut se concevoir comme un mécanisme sanctionnant le propriétaire du site, elle ne peut pas pour autant échapper au respect de ces règles.

En conséquence, la Cour a – à juste titre – dit pour droit que l'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, viole l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en méconnaissant la double exigence du respect des procédures judiciaires fixées par la loi fédérale et du principe de la juste et préalable indemnité.

IV. La rupture de l'égalité entre les propriétaires dont les biens sont mis en vente publique forcée et les expropriés bénéficiant d'une juste et préalable indemnité

La seconde question préjudicielle posée à la Cour d'arbitrage par le président du tribunal de première instance de Liège, mérite de retenir un peu notre attention, bien que la Cour ne l'ait pas examinée. Elle portait sur le point de savoir si l'absence de la juste et préalable indemnité visée à l'article 16 *nouveau* de la Constitution au profit du propriétaire du site ainsi privé de sa propriété, ne violait pas le principe de l'égalité porté par les articles 10 et 11 de la Constitution, au regard de la juste et préalable indemnité dont les propriétaires bénéficient lorsqu'ils sont expropriés sur base des lois des 17 avril 1835, 27 mai 1870 et 26 juillet 1962 relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Cette question trouve son origine dans le fait que le prix de la vente publique forcée revenant au propriétaire du site désaffecté, correspondait à un prix particulièrement faible ou encore au franc symbolique⁽²⁰⁾, alors que la juste et préalable indemnité visée à l'article 16 *nouveau* de la Constitution offre en principe un dédommagement supérieur à la simple valeur vénale du bien.

La question se posait donc de savoir si l'indemnité préalable due au propriétaire du site pouvait être inférieure à celle dont bénéficient les personnes expropriées sur base des lois des 17 avril 1835, 27 mai 1870 et 26 juillet 1962, à raison principalement de la sanction qui devait s'attacher à l'inexécution de son obligation de rénover et assainir le site désaffecté.

La Région wallonne faisait valoir qu'en l'absence d'expropriation, il ne pouvait être fait référence au principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 16 *nouveau* de la Constitution. Dès lors que les catégories de personnes⁽²¹⁾ prises en considération dans la seconde question préjudicielle n'étaient pas – à son estime – comparables, la différence de traitement dans les catégories relevées lui paraissait possible sans violer les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution.

À titre subsidiaire, la Région wallonne soutenait que, si la vente publique forcée devait être analysée comme une expropriation, aucun traitement discriminatoire ne pouvait être invoqué dès lors que la différence de traitement reposait sur un élément objectif – la défaillance du propriétaire du site à rénover et à assainir –, et que la vente publique permettait au propriétaire d'ob-

(18) Voy. en ce sens notamment: C.A., arrêts n° 3/89, 13/89 et 14/89, 2.B.1., 2.B.2.; arrêt n° 85/93, B.1., B.2., arrêt 38/95, B.1.

(19) Dans cette perspective, l'expropriation se présente bien comme tout mécanisme aboutissant à la privation d'une propriété immobilière contre le gré de son propriétaire, pour des raisons d'utilité publique, à l'initiative d'une autorité publique.

(20) Voy. *supra*, note (15).

(21) D'une part, les propriétaires d'un site d'activité économique désaffecté, et d'autre part, les expropriés sur base des lois des 17 avril 1835, 27 mai 1870 et 26 juillet 1962 relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

tenir une juste indemnité – qui serait également préalable dès lors qu'elle ne pourrait être qu'antérieure au commencement des travaux par l'acquéreur du site. La Région wallonne en concluait que l'article 84 assurait un juste équilibre entre les charges imposées aux administrés, en l'espèce le propriétaire du site, et l'intérêt général.

Après avoir décrit la différence entre la juste et préalable indemnité visée à l'article 16 nouveau de la Constitution et le prix à percevoir en cas de vente publique forcée, et rappelé le but *légitime* poursuivi par la législation incriminée, les propriétaires du site ont soutenu qu'en présence d'un mécanisme équivalant à une expropriation, les principes d'égalité et de non-discrimination visés aux articles 10 et 11 de la Constitution étaient violés dès lors qu'aucun critère objectif ne permettait de distinguer le propriétaire du site à rénover des expropriés bénéficiant d'une juste et préalable indemnité conformément à l'article 16 nouveau de la Constitution. Il est certain à cet égard que l'on perçoit mal le critère objectif sur lequel la Région wallonne pourrait se fonder pour choisir en cas de carence du propriétaire, entre la vente publique forcée et l'expropriation⁽²²⁾. Les propriétaires du site soulignaient encore le caractère manifestement disproportionné de la vente publique forcée par rapport au but poursuivi, eu égard au fait que la vente publique est de loin la plus préjudiciable aux intérêts du propriétaire du site, alors que la procédure d'expropriation permet d'aboutir au même résultat avec la même efficacité⁽²³⁾.

La Cour n'examinera toutefois pas cette seconde question préjudicielle, dès lors qu'à son sens, elle n'aurait pas pu donner lieu à un constat d'inconstitutionnalité plus étendu que celui qui résulte de la violation des règles répartitrices de compétence.

Toutefois, il apparaît que les arguments des parties méritaient de retenir l'attention de la Cour, dès lors qu'une différence de traitement pourrait se justifier, s'agissant de l'indemnité à octroyer au propriétaire défaillant d'un site d'activité économique désaffecté, par rapport au propriétaire exproprié sur base des lois des 17 avril 1835, 27 mai 1870 et 26 juillet 1962 relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Reprenant la grille d'analyse de la Cour d'arbitrage⁽²⁴⁾, il peut être observé que la comparaison entre les catégories prise en considération⁽²⁵⁾ dans la seconde question préjudicielle, paraît possible. En effet, il s'agit dans les deux cas, de personnes expropriées par une autorité publique pour des raisons d'utilité publique⁽²⁶⁾.

Ainsi que les propriétaires du site l'avaient relevé dans leur mémoire⁽²⁷⁾, il paraît également incontestable que la procédure de vente publique forcée est organisée pour des raisons d'utilité publique puisque la rénovation des sites désaffectés obéit à des considérations d'intérêt général. Il peut donc en être déduit que le but poursuivi par l'article 84 du Code wallon est légitime.

De même, la distinction entre les propriétaires d'un site d'activité économique désaffecté, et les propriétaires expropriés sur base des lois des 17 avril 1835, 27 mai 1870 et 26 juillet 1962 relatives à l'expropriation pour

cause d'utilité publique, apparaît pertinente, dès lors qu'elle repose sur un élément objectif, à savoir la défaillance du propriétaire dans la mise en œuvre des opérations de rénovation et d'assainissement du site.

Enfin, au regard de l'objectif de sanction poursuivi par l'article 84 du Code wallon⁽²⁸⁾, il paraît raisonnable de considérer que le versement au propriétaire du prix résultant de la vente publique forcée du site, satisfait à l'exigence d'une juste indemnité, même si son montant est inférieur à celle due aux personnes expropriées sur la base du *droit commun*, sans préjudice du respect des procédures judiciaires légales et du caractère préalable de l'indemnité.

Eu égard à l'intérêt de cette problématique, il est donc regrettable que la Cour d'arbitrage se soit arrêtée au milieu du gué lorsqu'elle a estimé ne pas devoir répondre à la seconde question préjudicielle qui était posée de manière tout à fait pertinente par le président du Tribunal de première instance de Liège, alors même qu'elle avait posé les prémisses de son argumentation dans la réponse à la première question préjudicielle.

V. La notion d'expropriation pour cause d'utilité publique et les cas d'ouverture du droit à une juste et préalable indemnité

L'arrêt commenté délivre quelques éléments susceptibles de nourrir le débat relatif à l'article 16 nouveau

(22) Hormis, bien entendu, la différence de coût entre les deux mécanismes.

(23) Sur une analyse de la méthode appliquée par la Cour d'arbitrage pour déceler une éventuelle discrimination, voy. notamment: M. PÂQUES, «Égalité et non-discrimination, urbanisme et environnement», *Amén.*, 1996, n° spécial, pp. 256 à 275, spéc., p. 259.

(24) À ce sujet, voy. p. ex.: M. PÂQUES, *o.c.*, *Amén.*, 1996, n° spécial, pp. 256 à 275, spéc., p. 259.

(25) «(...) – La Cour vérifie si le législateur poursuit un but. Ce but doit être légitime.

– La Cour examine le caractère objectif du critère de distinction.

– La Cour recherche si la distinction pratiquée, le régime distinct, permet d'atteindre le but (caractère adéquat).

– La Cour vérifie enfin si la distinction établie est proportionnée au but poursuivi (...).

(26) Voy. entre autres: Fr. DELPÉRÉE et A. RASSON-ROLAND, «La jurisprudence de la Cour d'Arbitrage en 1994», *R.B.D.C.*, 1995, p. 309. En matière fiscale (art. 170 de la Constitution), voy.; C.A., arrêt n° 21/97 du 17 avril 1997.

(27) Voy., pour ce qui concerne les comparaisons possibles entre les différents acteurs d'une procédure d'expropriation, Fr. MAUSSON, «Le partage d'attribution de compétence entre le Conseil d'État et les juridictions de l'Ordre judiciaire», in *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, La Charte, 1993, p. 101 et s.

(28) Voy. *supra*, la note (15).

(29) L'article 84 du Code wallon vise à la fois la carence du propriétaire dans la rénovation et l'assainissement du site et sa gestion passée du site.

de la Constitution⁽²⁹⁾⁽³⁰⁾, et plus spécialement sur la notion d'expropriation pour cause d'utilité publique, dont il est malaisé de livrer une définition quelque peu stable. En effet, chaque auteur possède sa définition⁽³¹⁾. Tout au plus, peut-on remarquer certains éléments communs à chacune d'entre elles. Ceux-ci se retrouvent en grande partie dans les critères pris en compte par la Cour pour déceler en l'espèce une expropriation pour cause d'utilité publique: il s'agit d'une procédure qui prive le propriétaire contre son gré de sa propriété immobilière⁽³²⁾, à l'initiative d'une autorité publique⁽³³⁾, et qui est justifiée par des raisons d'utilité publique⁽³⁴⁾.

Est-il permis alors de déduire de cette définition indirecte de l'expropriation pour cause d'utilité publique, quelque élément pour déterminer les cas ouvrant le droit à une juste et préalable indemnité^{(35)?}

La réponse est, à cet égard, positive. En effet, si les critères mis en exergue par la Cour dans l'espèce commentée ne précisent pas ce qu'il convient d'entendre concrètement par *privation de propriété*, l'arrêt insiste toutefois sur le fait que des limitations peuvent être apportées au droit de propriété, sans pour autant que ces limitations ne se confondent avec les expropriations pour cause d'utilité publique.

La Cour d'arbitrage confirme ainsi la jurisprudence dégagée en matière d'interdiction de bâtir découlant de plans d'aménagement, selon laquelle toute limitation imposée au droit de propriété n'équivaut pas à une expropriation⁽³⁶⁾. Ce faisant, la Cour condamne, à notre sens, une nouvelle fois, la théorie de la quasi-expropriation qui tend à élargir les hypothèses d'ouverture du droit à une juste et préalable indemnité à toutes les limitations au droit de propriété⁽³⁷⁾.

Cette jurisprudence est conforme à celle du Conseil d'État qui a déjà tranché à maintes reprises que:

«Si ledit article 11 de la Constitution a consacré d'une manière générale le principe de l'indemnisation de toute privation forcée de la propriété, l'article 544 du Code civil réserve néanmoins au législateur le droit d'ordonner ou de faire ordonner par l'autorité compétente, sans qu'il soit prévu d'indemnisation, les restrictions au mode de jouissance qui peuvent être requises par l'intérêt général. Le droit à une indemnité, qui est la règle dans le cas de l'article 11 de la Constitution, devient exception en dehors du champ d'application de cette disposition; il doit alors être reconnu par une disposition légale spéciale.

(...)⁽³⁸⁾.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est fixée dans le même sens⁽³⁹⁾.

S'il est donc acquis de manière certaine que toutes les limitations au droit de propriété ne se confondent pas avec les privations de propriété ouvrant le droit à une juste et préalable indemnité, ces jurisprudences ne révèlent toutefois pas le critère concret à mettre en œuvre pour identifier les réglementations du droit de propriété équivalant à une privation de propriété ouvrant le droit à une juste et préalable indemnité.

(29) En effet, les critères dégagés par la Cour pour déceler une expropriation pour cause d'utilité publique au sens de l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, doivent correspondre à ceux permettant de révéler les privations de propriété pour cause d'utilité publique visés à l'article 16 nouveau de la Constitution, dès lors que l'article 79, § 1^{er}, n'est en définitive qu'une habilitation à exercer une compétence réservée à l'État fédéral.

(30) L'article 16 nouveau de la Constitution a pour objet premier de protéger la propriété contre l'avidité des gouvernants (l'expression est de Pierre WIGNY, *Droit Constitutionnel, Principes et droit positif*, t. premier, Bruxelles, Bruylant, 1952), tout en indiquant les hypothèses dans lesquelles le pouvoir compétent peut l'en priver. Il convient de rappeler que la détermination du contenu du droit de propriété incombe au législateur civil: Fr. DELPÉRÉE, *Droit constitutionnel*, t. I, Bruxelles, Larcier, 1987, p. 236, n° 139; J.J. THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, Bruxelles, Bruylant, 1879, p. 23, n° 59.

(31) Voy. notamment les définitions énumérées dans: Civ. Liège (réf.), 29 janvier 1996, *J.L.M.B.*, 1996, pp. 850 à 853; *Amén.*, 1996, p. 181; ainsi que la définition de Th. MINNE-DORSIMONT et A. GRÉGOIRE, *Traité juridique et pratique de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, éd. Res et Jura Immob., 1976, p. 9: «la suppression forcée et totale du droit de propriété sur un bien immobilier, uniquement pour cause d'utilité publique, s'opérant suivant des règles déterminées, à condition que l'on verse au préalable une indemnité la plus complète». Cette définition est reprise par: Fr. HAUMONT, *o.c.*, pp. 418-419, n° 308.

(32) L'arrêt paraît contenir l'expropriation à la propriété immobilière. Voy. *contra*: «Lois politiques et administratives», *Les Nouvelles*, t. II, v° *Constitution*, Bruxelles, Larcier, 1935, p. 84, n° 173.

(33) À propos des autorités compétentes pour exproprier, voy.: M. PÂQUES, «Les incidences de la réforme de l'État sur la matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique», in *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, La Charte, 1993, pp. 1 à 47.

(34) La Cour souligne à cet égard que la réalisation d'un bon aménagement du territoire par la rénovation d'un site d'activité économique désaffecté, répond en l'espèce à l'exigence d'utilité publique.

(35) Voy. à ce propos: M. PÂQUES, «Servitude légale d'utilité publique et indemnisation», *A.P.T.*, 1983, pp. 170 à 204, spéc., pp. 176 à 179: La controverse porte sur le point de savoir si la notion de *privation de propriété* correspond à l'expropriation au sens strict (la suppression du droit en tant que tel du patrimoine de l'exproprié sans qu'il en reste un seul résidu), ou, au-delà de l'expropriation au sens strict, la privation de propriété s'entendrait aussi de la privation de l'utilité de tout ou partie d'un droit.

(36) C.A., arrêt n° 40/95 du 6 juin 1995, *M.B.*, 4 août 1995, p. 22.649 et s.; Fr. HAUMONT, *o.c.*, p. 485, n° 450: «(...) B.11.2. Le seul fait que l'autorité impose des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général n'a pas pour conséquence qu'elle soit tenue à indemnisation (...).

(37) À son propos, voy.: M. DENYS, «De la quasi-expropriation ou de l'indemnisation des interdictions de bâtir», *J.T.*, 1983, p. 405 et s.

(38) Voy. notamment: C.E., arrêts n° 21.268 du 16 juin 1981; n° 21.269, du 16 juin 1981; n° 21.346; n° 21.347; n° 21.348; n° 21.349, du 9 juillet 1981; n° 21.936 du 26 janvier 1982; n° 22.276 du 25 mai 1982; n° 22.784, du 4 janvier 1983; n° 22.800 du 4 janvier 1983; n° 22.801, du 4 janvier 1983; n° 23.334, du 7 juin 1983; n° 23.620, du 25 octobre 1983; n° 23.926; n° 23.927, du 31 janvier 1984; n° 24.071, du 13 mars 1984; n° 24.314; n° 24.315, du 5 juin 1984; n° 24.378; n° 24.380, du 22 mai 1984; n° 24.433, du 5 juin 1984; n° 24.497, du 26 juin 1984; n° 24.627; n° 24.629, du 14 septembre 1984; n° 24.652; n° 26.043, du 9 janvier 1986; n° 26.127, du 3 février 1986; n° 26.266; n° 26.268, du 13 mars 1986; n° 26.322, du 27 mars 1986; n° 26.586, du 29 mai 1986; n° 26.736; n° 26.737, du 26 juin 1986; n° 27.038, du 17 octobre 1986.

(39) Voy. à ce sujet: V. BERGER, *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, 4^e éd., Sirey, 1994, pp. 405 à 428; Fr. HAUMONT, *o.c.*, p. 485 et s., spéc. p. 486 et 487, n° 452; B. HAUBERT, «Du droit de construire», obs. sous C.E.D.H.L.F., 25 octobre 1989, *R.T.D.H.*, 1990, p. 366 et s.; B. LOMBAERT, «La protection juridictionnelle de la propriété privée face aux empiètements de l'administration», *R.T.D.H.*, 1995, p. 33 et s.; M. PÂQUES, *o.c.*,

Ainsi, le véritable nœud du débat en matière d'expropriation de fait – tant en droit interne qu'en droit international – consiste à déceler le moment où une privation de propriété *pertinente* est établie dans le chef du particulier, et justifie un mécanisme protectionnel.

L'arrêt commenté donne à cet égard un exemple: la vente publique forcée de la propriété immobilière du particulier.

D'autres exemples peuvent être trouvés. Ainsi, dans un arrêt *Prötsch v. l'Autriche*, la Cour Européenne des droits de l'homme a estimé que, dans le cadre d'un remembrement, un transfert de terres ne saurait constituer une privation de biens à raison de son caractère transitoire⁽⁴⁰⁾.

De même, dans son avis sur le projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale relative aux sites d'activité économique inexploités ou abandonnés qui entendait conférer au titulaire d'un droit réel quelconque sur le bien, le pouvoir de projeter et de réaliser les travaux de réaménagement en lieu et place du propriétaire, le Conseil d'État écrivait:

«Pareil mécanisme de substitution est équipollent à une expropriation, car il conduit à dépouiller le titulaire du droit de propriété des attributs de son droit pour les conférer, d'autorité, à une autre personne aux fins d'accomplir, en son lieu et place, des travaux qui seront ultérieurement récupérables contre lui par voie de créance garantie par une hypothèque légale»⁽⁴¹⁾.

Le Conseil d'État a encore précisé à cette occasion, s'agissant de l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que:

«La privation de propriété pour cause d'utilité publique recouvre «l'expropriation formelle ou même de fait, à savoir l'acte par lequel une autorité publique met la main – ou concède à un tiers le droit de mettre la main – sur un bien déterminé qui doit servir à la réalisation d'un but d'utilité publique»⁽⁴²⁾.

Toujours dans le même contexte, le Conseil d'État a également indiqué à propos de l'article 25 du premier projet d'ordonnance bruxelloise que:

«Pris à la lettre, le texte permettrait de penser que le Gouvernement pourrait faire démolir des immeubles du site qui ne menacent pas ruine, ce qui équivaldrait à une procédure d'expropriation sans indemnité (...)»⁽⁴³⁾.

Enfin, la jurisprudence de la Cour de Justice de Luxembourg, qui élève le droit de propriété au grade de droit fondamental intégré dans les principes généraux du droit dont elle assure le respect⁽⁴⁴⁾, peut également apporter quelques lumières pour apprécier la notion de privation de propriété. Ainsi, dans un arrêt *Hauer* relatif à une interdiction de plantation nouvelle en matière agricole, la Cour de Justice a considéré que:

«(...) Il n'est pas contestable en l'occurrence que l'interdiction de plantation nouvelle ne saurait être considérée comme un acte emportant privation de la propriété, alors que le propriétaire reste libre de disposer de son bien et de l'affecter à tous autres usages non interdits»⁽⁴⁵⁾. Par contre, il n'y a pas de doute que cette interdiction restreint l'usage de la propriété (...). Il

convient encore d'examiner si les restrictions instituées par la réglementation litigieuse répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté et si elles ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable dans les prérogatives du propriétaire, qui porterait atteinte à la substance même du droit de propriété»⁽⁴⁶⁾.

(...) Il convient donc d'examiner quel est l'objectif poursuivi par le règlement contesté et d'apprécier s'il existe un rapport raisonnable entre les mesures prévues par le règlement et l'objectif poursuivi en l'occurrence par la Communauté. (...) le Conseil a institué, par le règlement n° 1162/76, une interdiction générale de plantations nouvelles, sans faire, sauf certaines exceptions bien délimitées, une distinction selon la qualité des sols. (...) la mesure instituée a un caractère temporaire. Elle est destinée à parer dans l'immédiat à une situation conjoncturelle de surplus tout en préparant des mesures structurelles définitives.

Ainsi conçue, la mesure critiquée ne comporte aucune limitation induite à l'exercice du droit de propriété. (...)»⁽⁴⁷⁾.

Dans un arrêt *Kühn* relatif à une réglementation sur les produits laitiers, la Cour de justice a également jugé que:

«(...) Cette réglementation ne porte pas atteinte à la substance même du droit de propriété (...) dès lors qu'elle n'affecte pas la possibilité, pour les opérateurs concernés, d'exercer, dans l'exploitation en cause, des activités de production autres que la production laitière. (...)»⁽⁴⁸⁾.

Dans les arrêts précités, le raisonnement de la Cour de justice se fonde sur le fait que:

«(...) si une protection est assurée au droit de propriété par l'ordre constitutionnel de tous les États membres (...), les droits ainsi garantis, loin d'apparaître comme des prérogatives absolues, doivent être

A.P.T., 1983, p. 170 et s.; M. VERDUSSEN et D. RENDERS, *o.c.*, *Amén.*, 1996, n° spécial, p. 195 et s.

(40) P. LAMBERT, «Examen de jurisprudence, La Cour Européenne des droits de l'homme – 1996 (2^e partie)», *J.T.D.E.*, 1997, p. 61.

(41) Avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Conseil Région Bruxelles-Capitale, sess. ord., 1992-1993, A-275/1, p. 45.

(42) *Ibid.* Ce faisant, le Conseil d'État renvoie à: J. VELU et R. ERGEC, *Convention européenne des droits de l'homme*, in *R.P.D.B.*, complément t. VII, Bruxelles, 1990, p. 389, n° 832 et les références.

(43) Avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Conseil Région Bruxelles-Capitale, sess. ord., 1992-1993, A-275/1, p. 84.

(44) C.J.C.E., 14 mai 1974, aff. 4/73, *Nold v. Commission*, *R.J.C.J.*, 1974, p. 491 et s., spéc. n°s 12 à 14; C.J.C.E., 19 juin 1980, aff. 41, 121 et 796/79, *Testa v. Bundesanstalt für Arbeit*, *R.J.C.J.*, 1980, p. 1979 et s., spéc. n°s 17 à 21.

(45) Nous soulignons.

(46) Nous soulignons. Ce raisonnement est répété dans: C.J.C.E., 11 juillet 1989, aff. 265/87, *R.J.C.J.*, 1989, p. 2263 et s., spéc. p. 2268, n° 15.

(47) C.J.C.E., 13 décembre 1979, aff. 44/79, *Hauer v. Land Rheinland-Pfalz*, *R.J.C.J.*, 1979, p. 3727 et s., spéc. pp. 3744 à 3749. Ce faisant, la Cour a jugé utile d'interpréter et de prendre en considération de manière indirecte l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(48) C.J.C.E., 10 janvier 1992, aff. C-177/90, *Kühn v. Landwirtschaftskammer Weser-Ems*, *R.J.C.J.*, 1992, p. 58 et s., spéc. pp. 63 à 64.

considérés en vue de la fonction sociale des biens et activités protégés;

que pour cette raison, les droits de cet ordre ne sont garantis régulièrement que sous réserve de limitations prévues en fonction de l'intérêt public;

que, dans l'ordre juridique communautaire, il apparaît de même légitime de réserver à l'égard de ces droits l'application de certaines limites justifiées par les objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté, dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à la substance de ces droits»⁽⁴⁹⁾; (...)»⁽⁵⁰⁾.

VI. Conclusions

La Cour d'arbitrage a considéré que l'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, violait l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en méconnaissant la double exigence du respect des procédures judiciaires fixées par la loi fédérale et du principe de la juste et préalable indemnité, alors qu'il instaure un mécanisme équivalant à une expropriation pour cause d'utilité publique.

L'arrêt annoté livre par ailleurs pour la première fois trois critères permettant de déceler la présence d'une expropriation pour cause d'utilité publique telle que visée à l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et par voie de conséquence, telle que visée à l'article 16 nouveau de la Constitution. Il s'agit d'une procédure qui prive le propriétaire contre son gré de sa propriété immobili-

lière, à l'initiative d'une autorité publique, et qui est justifiée par des raisons d'utilité publique.

Il convient toutefois de relever le fait que ces critères ne permettent pas eu égard à leur caractère abstrait, de dire concrètement à partir de quel moment l'on peut considérer qu'il y a privation de propriété *pertinente* ouvrant le droit à une juste et préalable indemnité.

Néanmoins, il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour d'arbitrage, et du Conseil d'État, que toute atteinte à la propriété n'ouvre pas le droit à une juste et préalable indemnité – écartant ainsi la théorie de la quasi-expropriation –, mais qu'au contraire, seules les atteintes équivalant à la suppression du droit du patrimoine du particulier ou à la perte de toute ou de la majeure partie de son utilité, peuvent équivaloir à des cas pertinents de privation de propriété, et ouvrir le droit à une indemnisation juste et préalable.

Enfin, il paraît justifié que l'indemnité due au propriétaire du site soit, dans le cas appréhendé par l'article 84 du Code wallon, limitée au montant du prix obtenu lors de la vente publique du site, sans préjudice du respect des procédures judiciaires légales et du caractère préalable de l'indemnité.

Jean HERVEG

(49) Nous soulignons.

(50) C.J.C.E., 14 mai 1974, aff. 4/73, *Nold v. Commission*, *R.J.C.J.*, 1974, p. 491 et s., spéc. n° 14.

N° 16/97, 25 mars 1997

Question préjudicielle concernant l'article 31 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, posée par la Justice de Paix du canton de Heist-op-den-Berg

Siège: MM. De Grève et Melchior, présidents, MM. Martens, De Baets, rapporteurs, Cerexhe, Arts, Henneuse, juges.

Plaid.: M^e Ryckeboer, Denys, Jongbloet, Thiry et Delnoy

ÉGALITÉ ET NON-DISCRIMINATION – EXPROPRIATION – MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'AMÉNAGEMENT – CALCUL DE L'INDEMNITÉ – REJET DE LA PLUS-VALUE OU MOINS-VALUE APPORTÉE PAR LE PLAN

Lorsqu'une expropriation est menée pour mettre en œuvre un plan d'aménagement, en vertu de l'article 31 de la loi du 29 mars 1962, l'indemnité ne peut tenir compte de la plus-value ou de la moins-value apportée au bien par le plan concerné.

Ne peut-on considérer qu'une discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution a été ainsi instaurée dans la mesure où les propriétaires sont traités différemment si l'expropriation est fondée sur le plan d'aménagement ou si le but d'utilité publique qui sous-tend l'appropriation forcée est étrangère à ce plan?

CRITÈRE OBJECTIF DE DISTINCTION – RAPPORT ADÉQUAT ENTRE LA MESURE ET L'OBJECTIF POURSUIVI

La distinction mise en avant par la question préjudicielle repose sur un critère objectif, à savoir la spécificité des expropriations réalisées dans le cadre de cette loi. Cette spécificité ressort du but de l'expropriation, de la possibilité d'y procéder en faveur de particuliers et de la limitation dans le temps de la faculté d'exproprier.

La distinction établie est pertinente puisqu'il existe un rapport adéquat entre la mesure et l'objectif poursuivi. Un lien direct existe entre le but d'utilité publique, étant la réalisation du plan d'aménagement, et la cause de la modification de la valeur du bien empris. Puisque le plan d'aménagement est à l'origine de la modification de la valeur du bien immobilier, il se justifie de ne pas tenir compte de celui-ci pour le calcul de l'indemnité d'expropriation.